

**Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich**

vom 3. April 2002

482. Interpellation von Heidi Bucher-Steinegger betreffend Lärm-belästigung, Massnahmen. Am 3. Oktober 2001 reichte Gemeinderätin Heidi Bucher-Steinegger (Grüne) folgende Interpellation GR Nr. 2001/504 ein:

Die Belästigung durch Lärm ist unter Bewohnern und Bewohnerinnen der Stadt Zürich ein wichtiges Thema geworden. Ich bitte den Stadtrat mir in diesem Zusammenhang die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Mit welchen kurz- und langfristigen Gesundheitsschädigungen müssen Lärmgeplagte zusätzlich zur Lebensqualitätseinbusse rechnen?
2. Welche Personengruppen sind besonders gefährdet, wegen Lärm gesundheitliche Beeinträchtigungen zu erfahren?
3. Was unternimmt der Stadtrat konkret, um Bewohner und Bewohnerinnen der Stadt Zürich vor Lärm zu schützen?
4. Sind zukünftig Massnahmen geplant, um Bewohner und Bewohnerinnen der Stadt Zürich vor Lärmemissionen zu schützen? Welche sind dies und bis wann sollen sie realisiert werden?
5. Die Stadt Zürich finanziert Lärmschutzmassnahmen. Welche Bedingungen müssen erfüllt sein, dass diese Schritte unternommen werden und welche Kriterien entscheiden über die Priorisierung des einen oder anderen Projekts?

Auf den im Einvernehmen mit der Vorsteherin des Polizeidepartements gestellten Antrag des Vorstehers des Gesundheits- und Umweltdepartements beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Zu Frage 1: Grundsätzlich werden zwei Arten von gesundheitlichen Auswirkungen des Lärms unterschieden: Physiologische und psychische Wirkungen.

Die physiologischen Wirkungen lassen sich medizinisch eindeutig beschreiben, wogegen die psychischen Wirkungen von Person zu Person individuell unterschiedlich auf das Wohlbefinden ausstrahlen.

Zu den physiologischen Wirkungen gehören Hörschäden, Schlafstörungen und Veränderungen des zentralen und vegetativen Nervensystems. Eine Zuordnung von bestimmten Lärmpegeln zu vegetativen Reaktionen ist sehr schwierig, da – neben dem jeweiligen Gesundheitszustand der Betroffenen – unterschiedlichste Faktoren einen Einfluss haben können.

Lärm, der beispielsweise die Kommunikation behindert oder die Konzentration stört, kann psychische Wirkungen wie Belästigung, Verärgerung oder Nervosität verursachen.

Hörschäden

Hörschäden entstehen durch Dauerexposition mit hohen Lärmpegeln (z.B. am Arbeitsplatz oder etwa an Rockkonzerten) oder durch kurzzeitig sehr hohe Spitzenlärmpegel (Explosion, Schussknall). Hörschäden entstehen aber nicht durch den sogenannten Umgebungslärm, welcher durch Verkehr, Bauarbeiten, Nachbarschaft usw. erzeugt wird.

Schlafstörungen

Die Auswirkungen von Lärm auf den Schlaf lassen sich folgendermassen zusammenfassen:

- Veränderung der Hirnstromkurve im Sinne einer Aktivitätssteigerung der Hirnrinde
- Beeinträchtigung der Schlafqualität durch gehäufte Aufwachreaktionen, durch Zunahme der Wachzeit und/oder des Flachschlafes
- Verkürzung des Gesamtschlafes und/oder Tiefschlafes
- Vegetative Funktionsänderungen wie Anstieg der Herzfrequenz, Verengung der Gefässe usw.

Längere Schlafstörungen führen zu chronischen Ermüdungszuständen, welche durch Nervosität und erhöhte Reizbarkeit gekennzeichnet sind, sowie zu verminderter Leistungsfähigkeit. Ebenso können verstärkte Reaktionen gegenüber zusätzlichen Belastungen auftreten.

Wirkungen auf das Nervensystem

Bei verschiedenen Untersuchungen wurden folgende Reaktionen auf das zentrale und vegetative Nervensystem beobachtet:

- Veränderung der Herzschlagfrequenz
- Verengung der Blutgefässe
- Erhöhung des Blutdrucks
- Ausschüttung von Stresshormonen (Adrenalin, Noradrenalin)
- Zunahme der Muskelspannung
- Reduktion von Magen- und Darmtätigkeit; vermehrte Ausschüttung von Magensaft.

Diese Reaktionen sind abhängig vom Gesundheitszustand und der jeweiligen Tätigkeit der Betroffenen. Bei besonders störendem Lärm (z.B. bei Arbeiten, die eine sehr hohe Konzentration erfordern) treten solche Reaktionen vermehrt auf. Häufige Wiederholungen können hormonale Veränderungen im Sinne einer Stressreaktion auslösen, welche die Funktion verschiedener Organe stören oder dauernd beeinträchtigen. Bei anhaltendem hohem Strassenlärm vergrössert sich das Herzinfarkttrisiko.

Belästigungen

Bei der Lärmbelästigung steht die Störung der Kommunikation im Vordergrund. Dazu kommen Störungen der Konzentration und der Erholung.

Zu Frage 2: Eine erhöhte Lärmempfindlichkeit weisen die in Art. 13 des Umweltschutzgesetzes (USG) genannten Personengruppen auf: Kinder, Kranke, Betagte und Schwangere.

Die Immissionsgrenzwerte (IGW) der eidgenössischen Lärmschutzverordnung (LSV) sind so festgelegt, dass nach dem Stand der Wissenschaft und der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung, einschliesslich der erwähnten empfindlichen Personengruppen, in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören (Art. 15 USG).

Zu Frage 3: Die vielfältigen Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärmbelästigungen aller Art lassen sich anhand der verursachenden Kategorien wie folgt darstellen:

Strassenverkehrslärm

In der Stadt Zürich sind an rund 230 Strassenkilometern die Immissionsgrenzwerte überschritten, entlang von rund 30 Strassenkilometern sogar die Alarmwerte.

Die LSV verlangt, dass Strassen, bei denen die Immissionsgrenzwerte überschritten sind, saniert werden müssen. Für die Sanierung sieht die LSV ein dreistufiges Konzept vor:

1. Massnahmen an der Lärmquelle (z.B. lärmarme Strassenbeläge, technische Veränderungen an Fahrzeugen)
2. Massnahmen auf dem Ausbreitungsweg des Lärms (z.B. Lärmschutzwände)
3. Massnahmen an den Gebäuden (z.B. Schallschutzfenster).

Im Falle von Alarmwert-Überschreitungen schreibt die LSV vor, dass die Fenster der betroffenen Gebäude vordringlich zu sanieren sind. Die Kosten für diese Massnahme hat der Strasseninhabende zu tragen.

Bislang wurden in der Stadt Zürich fünf Strassensanierungsprogramme mit insgesamt 93 Strassenabschnitten und 7 Plätzen erarbeitet. Bis auf das letzte Jahresprojekt mit 8 Strassen und 7 Plätzen sind die Programme, die vorwiegend Strassen mit Alarmwertüberschreitungen umfassen, abgeschlossen. Da in diesem Kontext Massnahmen wie Verkehrsberuhigung, Verflüssigung des Verkehrs auf tieferem Geschwindigkeitsniveau, Änderung der Verkehrsführung und Verkehrsreduktion nicht in der alleinigen städtischen Kompetenz entschieden werden können und in städtischen Verhältnissen oft nur Schallschutzfenster als Sanierungsmöglichkeit in Frage kommen, umfassen die bisherigen Strassensanierungsprogramme hauptsächlich Schallschutzfenster-Projekte. Schallschutzfenster lösen zwar das Lärmproblem nicht, bringen aber den Betroffenen im Gebäudeinnern die notwendige Ruhe. Zudem sind sie gegenüber Massnahmen an der Quelle oder auf dem Ausbreitungsweg schneller realisierbar und im Vergleich zu baulichen Massnahmen meistens kostengünstiger.

Seit dem Herbst 2001 sind in allen Wohnquartieren die Tempo-30-Zonen realisiert. Obwohl Tempo 30 keine eigentliche Lärmschutzmassnahme darstellt, sondern grundsätzlich auf eine Erhöhung der Verkehrssicherheit abzielt, kann sich dadurch der durchschnittliche Maximallärmpegel vorbeifahrender Personenwagen um bis zu 8 dB vermindern.

Eisenbahnlärm

Im Gegensatz zum Strassenlärm ist die Belästigung durch Eisenbahnlärm auf die Korridore entlang der Bahnlinien beschränkt. In diesen Korridoren liegen oft Überschreitungen des Immissionsgrenzwertes, vereinzelt auch Überschreitungen des Alarmwertes vor.

Auf Stadtgebiet wurden bisher zwei grosse Doppelspurausbauprojekte (Furttal, Zürich–Thalwil) realisiert; die damit verbundenen Lärmsanierungen sind abgeschlossen. Das Projekt Huckepack-Korridor, bei welchem Lärmsanierungsmassnahmen zu erwarten sind, ist in Überarbeitung.

Bei allen lärmrelevanten SBB-Projekten war bzw. ist die Stadt Zürich in den Prüfungsgremien vertreten.

Fluglärm

Der Stadtrat setzt sich auf verschiedenen Ebenen dafür ein, dass das dichtbesiedelte Stadtgebiet durch neue An- und Abflugvarianten des Flughafens nicht zusätzlich belärmt wird. Der Vorsteher des Gesundheits- und Umweltdepartements vertritt die Stadt Zürich am sogenannten runden Tisch, dem Konsultativorgan des Zürcher

Regierungsrates. Weiter werden die Interessen der Stadtzürcher Bevölkerung auch vom Vorsteher des Hochbaudepartements im Rahmen der Vertretung der Stadt Zürich im Verwaltungsrat der Unique Zurich Airport AG gewahrt.

Was den Gestaltungsbereich des Stadtrates betrifft, muss zwischen der Entscheidungsebene und der Ebene der politischen Einflussnahme unterschieden werden. Der Stadtrat hat in Bezug auf die Entwicklung des Flughafens keine Entscheidungskompetenzen. Hingegen kann er im Rahmen von Vernehmlassungen zu den Vorlagen des Bundes oder des Kantons Stellung nehmen und nötigenfalls Rechtsmittel ergreifen. Der Stadtrat will wo immer möglich die relevanten Entscheidungen mitgestalten, er setzt dabei vorrangig auf seinen Einfluss in den erwähnten Gremien sowie auf formelle und informelle Kontakte.

Industrie- und Gewerbelärm

Anders als bei Verkehrsanlagen besteht für Anlagen in Industrie und Gewerbe keine gesetzliche Pflicht, deren Lärmemissionen anhand von Belastungskatastern zu dokumentieren.

Bei bestehenden Anlagen kann die Vollzugsbehörde deshalb erst bei Verdacht auf Grenzwertüberschreitungen oder bei Vorliegen von Klagen tätig werden und wo nötig Sanierungen durchsetzen.

Bei Neuanlagen wird das Einhalten der lärmschutzrechtlichen Bestimmungen im Baubewilligungsverfahren sichergestellt.

Schiesslärm

Vor zehn Jahren waren in der Stadt Zürich sieben Schiessanlagen in Betrieb, in denen vorwiegend mit grosskalibriger Munition geschossen wurde (300-m-Distanz).

Seither wurde der Betrieb in verschiedenen Schiessanlagen reduziert oder ganz eingestellt, andere Anlagen wurden mit baulichen, technischen und betrieblichen Massnahmen saniert.

Heute halten alle Schiessanlagen auf Stadtgebiet die Grenzwerte der eidgenössischen Lärmschutzverordnung ein.

Baulärm, Gastwirtschaftslärm, Nachbarschaftslärm

In diesen Bereichen mit so genannten akuten Lärmbelästigungen werden eingehende Lärmklagen von der Lärmbekämpfungsstelle der Stadtpolizei beurteilt. Gestützt u.a. auf die Lärmschutzverordnung der Stadt Zürich werden Massnahmen zum Schutz der Betroffenen angeordnet und durchgesetzt.

Lärmelästigung durch Veranstaltungen

Gestützt auf die eidgenössische Verordnung über den Schutz des Publikums von Veranstaltungen vor gesundheitsgefährdenden Schalleinwirkungen und Laserstrahlen wird die maximale Beschallung des Publikums vorgeschrieben und überwacht.

Die Richtlinien für das Überlassen von öffentlichem Grund zu Festveranstaltungen und für die Bewilligung von Musikdarbietungen auf privatem und öffentlichem Grund im Freien bilden die Grundlagen, um bei der Bewilligung entsprechender Veranstaltungen Auflagen zur Minimierung der Lärmelästigung zu erlassen.

Mit Beschluss vom 11. Juli 2001 hat der Stadtrat eine Strategie zur Quartierverträglichkeit von Veranstaltungen aller Art verabschiedet. Ziel dieser Strategie ist es, ein Optimum zwischen dem Ruhebedürfnis der Bevölkerung einerseits und dem Bedürfnis nach einer lebendigen Stadt mit einem vielfältigen kulturellen Angebot andererseits zu erreichen.

In einer interdepartementalen Arbeitsgruppe ist mittlerweile ein Massnahmenplan zur Umsetzung der Strategie erarbeitet worden. Ende des Jahres 2002 wird die Vorsteherin des Polizeidepartements einen Bericht zur Umsetzung und zur erzielten Wirkung vorlegen.

Zu Frage 4: Im Bereich Strassenlärm wird momentan ein Konzept zur Sanierung der Strassen mit Immissionsgrenzwertüberschreitungen erarbeitet. In diesem Zusammenhang wird ab diesem Jahr bei rund 150 Strassenabschnitten überprüft, ob diese – im Sinne der 2. Massnahmenstufe (siehe Antwort zu Frage 3, Abschnitt Strassenverkehrslärm) – mit baulichen Massnahmen wie beispielsweise Lärmschutzwänden saniert werden können. Weiter sei an die verschiedenen Entscheide des Stadtrates der jüngeren Vergangenheit zu Mobilitätsstrategie, Ausbau des öffentlichen Verkehrs, Beeinflussung von Verkehrsregimen auf tieferem Geschwindigkeitsniveau, flankierenden Massnahmen zur Westumfahrung und Überdeckung der SN 1.4.1 erinnert, die allesamt auch den Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner vor Lärm zum Ziel haben. In den übrigen Bereichen wird der Vollzug der eidgenössischen Lärmschutzverordnung wie auch der Lärmschutzverordnung der Stadt Zürich konsequent und mit hohem Engagement weitergeführt.

Zu Frage 5: Die eidgenössische Lärmschutzverordnung verlangt in Art. 13, dass Strassen, bei denen die Immissionsgrenzwerte überschritten sind, saniert werden müssen. Sind die Alarmwerte überschritten, muss laut Art. 15 die Vollzugsbehörde die Eigentümerinnen und Eigentümer der lärmbelasteten bestehenden Gebäude verpflichten, die Fenster lärmempfindlicher Räume (z.B. Wohnräume, Büros) gegen Lärm zu dämmen. Die Verordnung überbindet die entsprechenden Kosten den jeweiligen Strasseninhabenden.

Die Stadt Zürich ist nur bei kommunalen Strassen die Strasseninhaberin; bei überkommunalen Strassen (Staatsstrassen) ist der Inhaber der Kanton, bei Nationalstrassen der Bund.

Die Stadt Zürich ist also nur bei Gemeindestrassen, bei denen die Alarmwerte überschritten sind, entsprechend kostenpflichtig. Wie in der Antwort zu Frage 3 (Abschnitt Strassenverkehrslärm) bereits erwähnt, sind die entsprechenden Schallschutzfenster-Projekte nahezu abgeschlossen. Die Priorisierung der Projekte wurde ausschliesslich auf Grund der vorliegenden Lärmbelastung vorgenommen.

Mitteilung an die Vorstehenden des Polizei- sowie des Gesundheits- und Umweltdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Stadtpolizei, den UGZ und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber